



联合国工业发展组织

Distr.: General
24 August 2012
Chinese
Original: English

工业发展理事会
第四十届会议
2012年11月20日至22日，维也纳
临时议程项目5
评价小组的活动

评价小组的活动

秘书处的说明

依照理事会IDB.29/Dec.7号决定，秘书处每两年报告一次评价活动情况，而对工发组织《2010年度报告》和《2011年度报告》所提供的信息予以补充。

目录

	段次	页次
一. 背景	1	2
二. 相关情况和职能	2-3	2
三. 评价小组的活动和贡献	4	2
四. 评价结论总结	5-25	2
五. 经验教训总结	26-29	6
六. 对评价建议的接受和执行	30	6
七. 需请理事会采取的行动	31	7



一. 背景

1. 在 IDB.29/Dec.7 号决定中，理事会除其他外，申明成员国收到以独立评价的结论和从中总结的经验教训为基础对工发组织国家一级方案执行情况提出的客观而可信的反馈的重要性。本报告是根据该决定(h)段提交的，该段请秘书处每两年报告一次评价活动。本文件应结合工发组织《2010 年度报告》和《2011 年度报告》所提供的评价活动方面的信息一道加以审议。一份会议室文件将提供对《从 2010 年和 2011 年开展的工发组织评价工作中得出的结论和汲取的经验教训》的进一步见解。此外，工发组织所有独立的评价报告均可在工发组织网站上查阅（www.unido.org/evaluation）。

二. 相关情况和职能

2. 评价小组（总干事办公室评价小组）的作用和责任是根据《工发组织评价政策》（2006 年）制定的。根据该政策，评价旨在实现三个目的：确保问责制、支助管理以及促进学习和创新。总干事办公室评价小组负责对工发组织的项目和方案以及全球、区域或组织问题进行独立评价。此外，评价小组还就特定方案领域和发展优先事项以及为促进组织内学习开展专题评价。工发组织的评价职能符合联合国评价规范和标准，并与之所强调的独立性、可靠性和效用相一致。

3. 工发组织认识到评价在成果评估和核实以及促进内外部学习方面发挥关键作用，为执行总干事办公室评价小组 2010-2011 年工作方案划拨 640,000 欧元，用于支付国别、战略和专题评价的费用。该笔预算比上个两年期增加了 12%。独立项目和方案评价仍直接由各自的预算供资。

三. 评价小组的活动和贡献

4. 由于具有学习潜力和高附加值，并且出于资源效率的原因为了在各种评价之间创造协同效应，因此重点仍然放在专题和战略评价上。选择了五项专题评价，因为其具有战略重要性和学习潜力，它们分别是：工发组织对“一个联合国”机制的贡献；工发组织外地办事处的业绩；工发组织对千年发展目标的贡献；企业升级倡议；以及工发组织关于持久性有机污染物的项目。这些都涉及投资组合不断增加并且需要为政策制定和战略决策提供循证信息的领域。另外，十项国别评价提供了系统性分析和学习的机会。同时，不应认为评价结论代表了工发组织的所有干预措施。

四. 评价结论总结

一般性结论

5. 可评价的证据表明，为增强工发组织驻外办事处及其对“当地”的影响而正在进行的改革进程，以及为成为一个“无缝”组织付出的努力是值得的，并

有可能减少过去确定的不少挑战和限制。通过新的机构资源规划系统，各方正在对多项评价建议作出回应，其中包括例如，加强分权，增强外地办事处和工发组织代表的权力，增强外地外事处在项目监督和执行中的作用，以及加强外地办事处的行政能力。

6. 工发组织国别方案正在取得进展，被视为比综合方案更加灵活的一种工具，但是仍然有必要说明国别方案的关键特征和结构并增强其需求导向。接受评价的大多数国家一级方案继续显示出其符合国家战略和优先事项，以及联合国发展援助框架（联发援框架）等联合国规划框架。工发组织各项目 and 方案通常具有推动作用并促成政策或战略发展，但是许多试点项目能够得益于对评估结果以及（如果实现的话）升级或传播战略发展的更多关注。

7. 评价经常发现有增加分支机构间合作的机会，项目之间可能存在的协同效应没有得到开发利用，以及除牵头部门之外的其他部门的作用尚不明确。例如，农产工业或可再生能源试点举措可从与工发组织企业、投资和技术服务处的深入协作中受益，这种协作除了取得更好的结果之外还能增强可持续性。此外，虽然经常提及与私营部门之间的伙伴关系，但是与私营部门的联系却通常很少，项目文件中没有说明将如何使私营部门参与其中。

8. 为了取得方案一级的结果和总体业绩，仍然需要落实一个整体成果监测系统。许多接受评价的方案和项目缺乏用来评估进展的适当基准和（或）指标。目前正在开展包括使用主要性能指标在内的各种努力，从而为本组织制定协调一致的成果框架。已经编写了一份注重成果的管理项目文件，除了侧重于注重成果的管理之外，该文件将成为确定并管理风险的工具。

9. 除了在农产企业项目中存在一些具有前景的特例之外，通常情况下对两性平等和性别主流化的推动还不够。

相关性和自主权

10. 基本上发现各方案和项目是相互关联的，符合合作伙伴政府的优先事项和战略以及联发援框架和其他“一个联合国”机制。此外，接受评价的干预措施解决了可持续工业发展的挑战，符合工发组织的战略领域和能力。一般情况下都具有国家自主权，尤其是当国家利益攸关方实际参与干预和指导委员会的规划，或者当已经制定了其他联合决策机制时。但是，对于一些项目来说，评价发现国家利益攸关方的参与有限。还发现各方十分需要工发组织的专门知识。

实现目标

11. 大多数接受评价的项目都实现了预期产出。由于采用次优监测和报告制度，并且缺乏既定基准和（或）业绩指标，因此对成果一级的结果的评估和核实更加困难。预计工发组织新推出的 SAP 软件系统将补救目前许多的不足之处。

12. 许多试点项目和得到工发组织支助的技术中心都实现了在展示相关技术方

面的目标，例如展示可再生能源领域相关技术的目标，但是却缺乏为发挥更大影响力所需的推广和传播战略。

13. 评价还发现了在对于将要实现的产出而言成果影响太过深远的情况下以及无法在项目周期内实际实现成果的情况下的干预逻辑即逻辑框架薄弱的实例。

执行效率

14. 工发组织项目/方案的成本效益一般都较高。在一些项目上出现了延迟，其原因通常是规划尤其是采购方面的规划不切实际以及对专家的部署，在对应方的贡献尤其是有形基础设施的提供方面也出现延迟。评价发现在一些情况下，尤其是对于在农村进行的小规模项目来说，集中式管理阻碍了执行。还经常发现采购问题造成执行进度缓慢。

可持续性

15. 评价发现，当东道国机构直接参与执行时，机构的可持续性较高，而当独立项目管理部门执行项目时，可持续性较低。

16. 尤其当现有国家机构参与整个执行过程时，财政可持续性的前景广阔。但是，注意到的一点是，许多项目不具备退出战略，因此能否获得国家资金在项目结束后继续运作通常都不确定。在这方面，评价人员建议使工发组织项目与政府规划框架和预算更好地保持一致。

17. 没有报告项目对环境可持续性构成威胁的案例。相反，许多项目具有积极的环境效应，包括与《蒙特利尔议定书》、淘汰持久性有机污染物、清洁生产和能源效率项目有关的环境效应。

国别评价的关键结论

18. 各方认为工发组织是一个值得称道的合作伙伴，并且其能力与专门知识受到重视。许多东道国政府表示需要工发组织的服务，希望与本组织成为合作伙伴。工发组织的参与被认为是为“一个联合国”机制增值，并且满足了国家需要和优先事项。工发组织大多数方案和项目具有较高的现实意义，在许多案例中也评定国家自主权较高，但是由于地方利益攸关方的参与有限，并非对所有案例都是如此。国别方案的导向和关注通常反映了可否获得供资，而并不是国家优先事项或需要。实际上，由于缺乏工发组织所支配的可列入方案的资源，以及对捐助方支配的供资的依赖，因此很难规划并执行国家主导的国家一级整体方案。

专题评价的关键结论

工发组织对“一个联合国”机制的贡献

19. 对工发组织对“一个联合国”机制的贡献进行的专题评价反映出工发组织对于“一个联合国”的一致性作出了令人满意的贡献。特别是，工发组织参与了在“一体行动，履行使命”试点国家的“一个方案”的规划工作，并且成为宣传工业发展问题以及确保联合国对国家优先事项和需要的响应具有广容性的重要推动力量。评价发现，“一个方案”为工发组织提供了确认其在任务授权领域内的领导作用以及推广工发组织在国家一级框架内的专题领域的机会。

外地办事处业绩

20. 对外地办事处业绩的专题评价证实了工发组织驻外办事处的现实意义和效用。外地办事处为工发组织技术合作项目和方案的确定和制定作出贡献。它们还为项目/方案执行提供宝贵支持，但是承担了更多的行政而非实质性职能。2011 年，据估计 7.5% 的工发组织技术合作由外地办事处工作人员执行。但是，由于能力方面的限制，许多办事处质疑是否能够对技术合作执行承担更加直接的责任（更多的分权）。

工发组织对千年发展目标的贡献

21. 审查得出结论认为，工发组织项目对千年发展目标作出了多种贡献，但是并未得到系统性的衡量和报告。例外情况是对目标 7 指标 7.3（臭氧消耗物质消耗量）作出了明显贡献的《蒙特利尔议定书》项目。据观察，资源效率和清洁生产项目对目标 7 指标 7.2（二氧化碳排放量）和指标 7.5（水的消耗量）作出的贡献相比之下较少得到系统的报告。在通过生产性活动和贸易能力建设减少贫困的专题优先事项下的工发组织项目可能对目标 1 具体目标 B “使所有人包括妇女和青年人都享有充分的生产就业和体面工作”作出贡献。但是，审查发现工发组织项目对创造就业机会或者改善生活在国家贫困线以下的目标受益人群的生计只作出了很少量化的贡献。为危机后培训和创业能力发展开展的项目则是例外。还强调了贸易能力建设项目与就业之间可能存在的联系。

22. 工发组织必须更加关注相关的千年发展目标定义、具体目标和指标，以促进实现这些目标和指标。使用与千年发展目标国家指标相一致的项目指标将有助于加强实现与千年发展目标相关的结果。

工发组织在持久性有机污染物领域的工作

23. 持久性有机污染物专题评价发现，工发组织的援助有助于许多国家拟定其国家执行计划。这包括为各国政府建立基础能力、持久性有机污染物最初目录，以及提高政策制定者的认识。

24. 工发组织还在展示和转让新技术以处理和安全销毁持久性有机污染物方面

发挥关键作用。不断涌现的信息表明取得了积极成果，并且表明工发组织从总体来说正在做着正确的事，即满足政策和能力建设需求，并将其与技术投资结合起来以淘汰持久性有机污染物。

25. 专题评价强调，各种不断迅速增加的持久性有机污染物已经导致工发组织能力限制方面出现一些困难，如果能力限制问题得不到解决，会影响工发组织实现预期结果的能力。目前，本组织还不具备有效实施大型组合和管道工作所需的人力资源。评价建议工发组织继续采取行动，以实现关注履行职能并向合格的国家合作伙伴委派执行职能，以及通过重组或征聘新的工作人员以解决人力资源限制。

五. 经验教训总结

26. 从国别评价得出的经验教训指出，在规划和执行阶段与伙伴国家政府和其他国家及联合国利益攸关方的密切参与非常重要，以及工发组织驻外办事处也非常重要。政府对应方的自主权和积极参与提高了方案和项目的有效性，与国家战略和预算框架的联系也是如此。为了确保获得支助的机构的可持续性，必须在项目周期之外提供本国人力和财政资源。评价还发现，接受国的联合供资也增强了自主权并便于顺利执行。

27. 在工发组织国家一级的项目和方案之间建立的横向联系推动产生更大的影响力和更高的成本效益，但是许多可能产生横向协同效应的领域仍然没有得到开发利用。虽然开展机构努力促进内部协作，但是方案协调和协同效应的形成需要得到特别关注、资源分配和责任指派。

28. 对公共和私营机构和公司提供直接支助可能会扰乱市场。因此，如有可能的话，则倾向于向多家公司提供更广泛的支助。实验室等公共服务提供者的能力建设会导致检测服务市场更具竞争性，而私营部门服务提供者和客户都会从中受益。如果明确以私营部门为目标的话，会进一步增强结果。

29. 南南合作是一个相关的合作领域，但是许多机会仍然没有得到利用。南南合作项目通常在边远地区执行，那里条件艰苦且资源短缺，因为现场管理虽然至关重要但是经常被低估。在没有工发组织驻外办事处的国家，很难进行工发组织监测工作。

六. 对评价建议的接受和执行

30. 工发组织评价小组落实了一个管理答复制度，以监测对评价建议的接受和执行情况。对评价建议的接受度依然较高，2011 年的接受度达到 94%。项目管理者就建议执行情况提交信息成为了一个难题。他们经常不提供此类信息或者在延误很久之后才予以提供。但是，对于已就某些建议提供了信息来说，其中 43% 的建议已经得到执行，而 36% 还在执行当中。由于不被接受或者其执行取决于仍有待于提供的资源（通常通过一个后续项目予以提供），因此有 21% 的项目还未得到执行。

七. 需请理事会采取的行动

31. 理事会似宜考虑通过以下决定草案：

“工业发展理事会：

- (a) 注意到关于评价小组活动的报告（IDB.40/13）；
 - (b) 回顾其 IDB.29/Dec.7、IDB.34/Dec.3 和 IDB.37/Dec.4 号决定；
 - (c) 重申其支持旨在促进问责制、学习和促进组织变革和完善的评价职能；
 - (d) 鼓励继续对结果和效果层面的成果开展评价，并将业绩和所汲取的经验教训方面的信息纳入管理和战略规划过程。”
-